



探索超大城市乡村振兴实现路径

□□ 冯志勇

习近平总书记在党的二十大报告中提出：“全面推进乡村振兴。”上海作为国际化大都市，有责任、有义务做好乡村振兴这篇大文章，坚决扛起政治责任，不折不扣把党中央的决策部署落实到位。

过去五年，中共上海市委农村工作办公室、上海市农业农村委员会和市委乡村振兴局积极围绕上海市第十二次党代会报告提出的“乡村振兴是实现现代化的重要标志”，以美丽家园、绿色田园、幸福乐园“三园”建设为抓手，通过乡村振兴示范村创建、农村人居环境整治及优化提升等措施，上海农村面貌发生了非常大的变化，农民获得感更强了，城里人也更愿意去农村了。但同时，上海高质量发展都市绿色现代农业的任务还比较艰巨，乡村建设质量有待提高，农村集体经济壮大和农民增收机遇挑战并存，需要在实践中不断探索城乡融合发展新路子。

“一二三四”的乡村振兴工作总体思路，让乡村成为上海现代化国际大都市的亮点和美丽上海的底色。“一”是指紧盯一个目标，即到2025年在国内率先基本实现农业农村现代化，努力在全国三农发展和乡村振兴工作中走在前列、作出示范。“二”是协同两大战略，面向全球、面向未来，牢牢耦合城镇化和乡村振兴两大战略，实施“双轮驱动”，促进集体经济组织发展壮大，带动农民就业增收，积极探索大都市城乡融合发展新路子。“三”是实现三位一体，紧扣“三个百里”“三个价值”和“三园”建设三大主题，搭建“愿景—路径—载体”三位一体的超大城市乡村振兴实现路径。时任上海市委书记的习近平同志到金山区调研时提出，金山要建设百里花园、百里果园、百里菜园，成为上海的后花园。我们要深刻领会这一指示，挖掘培育乡村经济价值、生态价值和美学价值，把上海乡村建设成美丽家园、绿色

田园和幸福乐园，更好承载城市核心功能，使之成为市民向往的社会主义现代化国际大都市和美好生活的乐土。“四”是四个优先，在干部配备上优先考虑，在要素配置上优先满足，在资金投入上优先保障，在公共服务上优先安排。

为加快建设农业强国作出上海贡献，要着力从五个方面推进乡村振兴重点工作。

首先是做强都市现代绿色农业。着力发展高端农业。推进13个绿色田园先行片区整体环境和形象打造，建设高端现代农业项目，实现规模效应。大力发展现代设施农业，探索蔬菜立体式栽培、集约化畜牧养殖、水产陆基养殖新途径。以基因编辑、合成生物学技术、优质特色种源创新等10项关键技术为突破口，瞄准种源农业、智慧农业、生态农业三条上海农业科技发展新赛道，促进多领域科技和产业迭代升级，推动实现高水平农业科技自立自强。

加快培育种业头部企业，打造种业振兴策源地。着力打造精品农业。全力抓好农业稳产保供，巩固“米袋子”“菜篮子”生产，在确保完成粮食、大豆及油菜生产任务的前提下，推广绿色、低碳、循环农业生产模式，减少化肥农药投入，实现农产品绿色生产基地覆盖率达到40%、绿色食品认证率达到31.5%、粮油类及果品类“应绿尽绿”的目标。同时，积极发展数字农业，不断提升农业智慧生产水平和服务经营主体能力。着力培育品牌农业。围绕农业全产业链、乡村数字产业、科创技术服务、新兴产业新业态、乡村更新五大领域加大招商引资、引智力度，促进产业化联合发展，做强区域公用品牌、企业品牌、产品品牌。

其次，要深化农业农村各项改革。土地制度改革是农村改革的核心。上海将积极探索推进农村承包地、集体经营性建设用地、宅基地“三块地”改革的路径和模式，为国家深化农村土地制度改革积累经验。在巩固和提升农村集

体产权制度改革成果方面，协调解决集体经济组织税收政策落实、集体资产登记等问题，推动农村土地经营权、农村集体产权进入上海市公共资源交易平台，实现“一网”交易。

第三，壮大新型农村集体经济。上海将进一步深化发展壮大新型农村集体经济的政策举措，通过加强区级平台建设，提升农村集体资金、土地、项目等资源要素的统筹管理。在推进过程中，重点关注三个问题，即对2001年以后农村新出生人口，以及进城农民的集体成员身份问题加快研究，保障他们的切身利益；探索让农村集体经济要素参与市场流通和竞争；做好村级经济和镇级集体经济能级提升和归集整合，通过法定的程序有序做大做强。

第四，扎实开展乡村建设行动。认真组织实施好新一轮乡村建设行动方案，重点把握好三个方面。示范村建设要更加注重提档升级和长效管理。秉持“不策划不规划、不规划不设计、不设计不施工”的理念，按照“数量服从质量”“好中选优”“由点及面”的原则，每年选择不少于20个左右村子开展乡村振兴示范村建设，2023年要建成2022年度确定的24个乡村振兴示范村，遴选新一轮20个左右示范村开展建设，建设评定30个左右市级美丽乡村示范村。引导已建、在建示范村串点成线、集群连片，培育一批体现“三个价值”的明星村、品牌村，重点聚焦产业兴旺和乡村风貌这两个重点，增强示范村发展的后劲。切实加强已建成示范村的后续管理，提升其持续运营能力。农村人居环境整治提升要更加突出美学价值，制定农村人居环境整治提升支持政策和长效管护的指导意见，以“工作项目化、任务清单化、清单责任化”的形式，进一步推进农房建设提升行动、架空层线性化行动、公共服务设施完善行动等13个具体行动的实施。农民相对集中居住要更加强化竣工入住。配合市相关部门

持续推进多种模式的集中居住工作，对第一轮签约的5万户农户重点抓项目竣工，尽快把新房交到农民手里，不断提升入住率。对平移类项目加强村庄设计和建房管理。

最后，要分类施策、精准施策促进农民持续增收。持续做大农民经营性、工资性、财产性、转移性收入四块“蛋糕”。一手发展都市绿色现代农业，一手培育高素质农民和农业带头人，创新农业新业态，提高农业劳动生产率。持续加强各类职业技能培训，大力发展乡村非农产业，帮助有就业意愿的农村富余劳动力实现更充分的就业。促进集体经济高质量发展，巩固前两轮综合帮扶的项目建设成果，启动第三轮农村综合帮扶，出台帮扶政策，适当提高经济相对薄弱村和低收入农户的标准。进一步提高社保水平，加强对生活困难农户的精准帮扶，做好财政托底保障工作，开发更多公益性岗位。

另外，促进农民持续增收，还需要把握好不同的路径，分类施策、分类指导。对农村从业人员，属于非农就业的，要加强乡村非农产业发展，依靠提升职业技能、拓宽就业渠道来提高他们的收入；对60岁以上的老年农民，特别是原参加新农保的老年农民，需要通过提高社保水平，以及实行农村综合帮扶的收益兜底来提高他们的收入；对从事农业生产的农民，要通过提高劳动生产率增加他们的收入。

按照中央和上海市委的部署要求，我们要持之以恒深化细化乡村振兴“施工图”，把上海农业农村打造成为展现中国式农业农村现代化的窗口，使上海乡村振兴工作走在全国前列、作出示范。

（作者系中共上海市委农村工作办公室主任、上海市农业农村委员会主任、上海市乡村振兴局局长）

粮食产能再上千亿斤台阶的压力和潜力

□□ 高芸 钟钰

近年，国际形势复杂多变，全球粮食供应不稳定不确定性因素增加。2022年我国粮食生产克服各种不利因素，再创历史新高，产量达68653万吨，单产继续保持在每公顷5.8吨的水平。在世界百年未有之大变局加速演进的态势下，2023年中央一号文件提出实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动。制定粮食产能的新目标，目的就是要立足确保14亿中国人的饭碗牢牢端在自己手中，提高粮食体系韧性和抗风险能力，保障国家粮食安全。

2004年至2022年，我国粮食生产实现3次千亿斤产能提升。从各品种增产贡献来看，主要来自三大主粮。同时，粮食生产中年度逐年提高，黑龙江、河南、山东为我国粮食产出前三甲省份且产量占比逐年提高，长江中下游地区早稻和双季晚稻种植面积逐年下降，玉米产量波动较大，粮食产销平衡区和主销区自给率逐步下降。

粮食生产结构和布局特征变化的背后，反映的是我国粮食生产面临的压力和风险。首先，粮食生产重心向东北方向移动，气候资源丰裕度与利用率反向失衡，加剧了土地、水资源约束。其次，粮食生产化肥、农药投入量的绝对数量增长趋势得到控制，但过量施用没有明显改善，人工费用占比高、上涨快，种粮收益低。值得注意的是，粮食生产技术

□□ 操一铭

民族要复兴，乡村必振兴。习近平总书记在党的二十大报告中指出，全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。乡村振兴，关键在人。强化乡村振兴人才支撑，需要积极动员大学生群体“走进乡村，扎根乡村，发展乡村”，发挥自身学科优势，助力乡村振兴。高校共青团开展的大学生文化科技卫生“三下乡”社会实践是助力乡村振兴很好的切入点，不仅能够为高校思想政治教育提供乡村实践基地，而且能够帮助大学生深刻感受乡村振兴是民族复兴的重要前提，可以激发大学生以“青春无悔，强国有我”的信念投身到乡村建设的队伍中去。

近日，中宣部等14部门联合发布通知，部署了2023年文化科技卫生“三下乡”活动。要求各有关部门推动“三下乡”活动不断向深度和广度拓展。高校大学生“三下乡”活动，架起了高校与三农之间的桥梁，使大学生能够将在校所学的知识技能在农村得以应用，也为大学生更切实地了解农村开启了一扇窗口。

近年来，大学生“三下乡”活动不仅为大学生思想政治教育提供了现实教材与实践平台，也使大学生在参与乡村振兴建设中全面提升了能力和素质。从现实意义看，在全面推进乡村振兴的时代背景下，以乡村物质文化底蕴和非物质文化遗产资源为载体，开展大学生“三下乡”社会实践，是践行“因事而化、因时而进、因势而新”的有益尝试，将乡村振兴植入大学思政课堂，是高校做好学生思想政治工作的有力抓手，顺应了实施乡村振兴战略的“新时期、新任务、新形势”，为乡村人才振兴注入了新活力，为乡村产业振兴提供了科技赋能。当前，大学生“三下乡”实践活动还面临着一些堵点，比如，部分大学生群体对服务乡村振兴的认识不够，部分涉农高校对乡村振兴纳入思想政治理论课主动性不够，实践活动中专业学科优势与乡村产业优势结合不紧密，“三下乡”社会实践项目可持续性保障措施不强，没有建立具有长效性与稳定性的可持续发展目标。“三下乡”社会实践为大学生助力乡村振兴提供了更多机会和保障，当前，要着力健全大学生“三下乡”常态化、长效化机制，大力完善大学生助力乡村振兴的具体路径和项目运作的各个环节，为大学生在乡村振兴中发挥作用提供更多支持和帮助。

以解决三农发展问题为导向，健全乡村振兴思政课程，明确“三下乡”社会实践的责任与任务，加强大学生乡村振兴的使命感。要推动乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，依靠涉农专业大学生的参与还不够，全面有效地促进乡村发展需要大量学科交叉的大学生共同参与。高校乡村振兴思政教育是引导大学生投身农村、助力乡村振兴的重要途径。一方面，高校应积极设置以“乡村振兴有我”为主题的思政教育课程，提升大学生对全面推进乡村振兴的理解认知，向大学生群体强调国家实施乡村振兴战略的必要性和重要性，宣传乡村振兴政策法规和案例解读等内容，引导大学生根据自身专业学科优势和个人兴趣意愿，思考“我能为什么乡村振兴做什么”。另一方面，高校要积极推动大学生下乡劳作体验，实地感受社会主义新农村的现实建设状况和未来发展规划，提升大学生的认同感参与感，解决大学生在理解上的偏差和能力不足问题，促使大学生主动思考“我们如何才能推进乡村振兴”。

以乡村人才和产业需求为导向，立足乡村产业实际情况，匹配大学生专业优势与乡村产业需求，因地制宜发展乡村特色产业品牌。要把乡村振兴作为乡村振兴的重中之重，高校与地方要统筹部署、协同推进，抓住重点、补齐短板。要鼓励高校开展乡村产业发展研究和项目支持。高校应设置“三下乡”社会实践科研专项，增加乡村振兴“三下乡”社会实践专项课题申报，立足当地产业发展，鼓励大学生开展多种形式的调研，充分考虑地方产业优势与文化特色，增强乡村振兴“三下乡”社会实践项目的落地落实，为乡村建设提供理论和智力支持，使研究成果能够真正造福农业、农村和农民。同时，应完善大学生专业优势与乡村产业升级对接。科技化、智能化农业升级是未来新农业的发展方向，大学生通过“三下乡”社会实践助力乡村产业振兴的过程中需要积极与乡村产业升级需求对接，以“一乡一业、一村一品”的特色产业为重点，做足“土特产”文章，充分结合乡村资源和文化底蕴优势，积极打造差异化乡村特色品牌。还要注重乡村产业发展经验和成果转化。像中国农业大学的小院一样，各高校要形成自己的产学研模式，依托大学生“三下乡”社会实践助力乡村振兴项目快速落地见效，及时对运作情况和效果进行总结与归纳，利用新媒体平台宣传乡村产业发展路径，提高乡村品牌知名度，并基于相关成果进行后续研究应用与推广。

以打造“美丽乡村”品牌为愿景，建立可持续发展策略，提升常态化的校地协作平台建设，坚定不移地长效助推乡村振兴。中共中央、国务院颁布了《关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见》，可以此为契机，强化大学生“三下乡”社会实践项目，针对有关乡村建设、产业发展问题走进乡村，持续性地服务乡村振兴。一是建立服务乡村振兴行动的领导小组，三位一体，发挥出整体优势，落实主体责任，让大学生“三下乡”社会实践平台运转有序。二是建立常态化的校地协作平台。全面推进乡村振兴，地方政府要成为“三下乡”社会实践项目的协调者、促进者和助推者，协调高校与乡村的紧密联系，积极促进大学生走进乡村、融入乡村、建设乡村，推动高校与乡村建立长效的乡村振兴合作机制。三是建立大学生“三下乡”社会实践的长效机制。“强国必先强农，农强方能国强”，大学生“三下乡”活动，大学和大学生是主体，高校应组建大学生融入乡村振兴的工作专班，以村级观察点、博士工作站等为切入点，长期跟踪，不断实践不断总结，让大学生在乡村振兴中学有所用、用有所获，有效提高大学生融入乡村产业发展过程，明确大学生服务乡村产业发展的重点方向，借助新媒体技术线上线下持续性地为乡村振兴发展贡献力量，以“青春之力”赋能乡村振兴。

（作者单位：武汉理工大学马克思主义学院）

创新机制推进大学生“三下乡”长效化发展

编者按：此前两期，本版邀请专家解读了《中华人民共和国农村集体经济组织法(草案)》中，有关农村集体经济组织成员身份确认、农村集体经济组织的法律地位和特殊性等内容。本期将推出系列解读文章的第三篇，根据《草案》精神，为读者解答作为公有制财产的集体财产为什么要由农村集体经济组织经营管理。

农村集体经济组织作为集体财产管理者的四重逻辑

□□ 宋志红

农村集体经济组织作为集体财产管理者的法律逻辑

从法律规定看，农村集体经济组织对集体财产的经营管理职能一直被各时期的法律所确认。

尽管在人民公社体制解体之后，因为各方面原因，农村集体经济组织的组织机构有所萎缩，其经济职能的实际履行有所弱化，但其经营管理集体财产的法定职责一直没有变。人民公社解体之后，在乡镇一级，人民公社的政治职能转归乡政府，在村(大队)和村民小组(小队)层级，则不设政权组织，但设置村民委员会作为自治组织承担法律赋予的相关职能；人民公社原来承担的经济职能，本应回归到农村集体经济组织，但由于在经济体制改革尤其是实行家庭联产承包责任制背景下，村、组虽然名义上存在一个所谓的农村集体经济组织，但农村集体经济组织实际上处于萎缩或者虚置状态，有限的经济事务由村民委员会代为承担。

尽管如此，农村集体经济组织在法律文本中从未缺席过，并且一直是集体财产经营管理者的角色出现。例如：1986年颁布的《中华人民共和国民法通则》规定了农村集体经济组织经营、管理集体财产的职责，2007年颁布的《中华人民共和国物权法》和2020年颁布的《中华人民共和国民法典》承继了这些规定；对集体土地这种最重要的集体财产的经营管理看，1986年颁布的《中华人民共和国土地管理法》规定了农村集体经济组织经营、管理集体土地的职责，1998年和2019年修改《土地管理法》时这些规则被延续；2002年颁布的《中华人民共和国农村土地承包法》规定了农村集体经济组织发包集体土地的职责，这是其集体财产管理职责的重要体现。2019年《农村土地承包法》修改时这些规则同样被保留。由此可见，农村集体经济组织一直都是法定的集体财产的经营管理主体。

农村集体经济组织作为集体财产管理者的理论逻辑

集体财产由农村集体经济组织管理，是

落实集体所有制和集体所有权、实现集体财产由全体集体成员当家作主的应有之义。

集体财产属于农民集体所有，即成员集体所有，而成员集体所有的财产应当由成员集体做主。鉴于集体成员人数众多，要真正实现集体成员当家作主，就必须有一个科学的机制和平台将全体员组织起来，让每一个成员的意志都能够凝聚成集体意志。而农村集体经济组织正是这样的组织。

具体来说，在决策环节，要让每一个成员的利益和诉求都能得到充分的表达，并通过民主的决策程序形成真正体现绝大多数成员利益的集体意志，而这正是农村集体经济组织成员大会的职责；在实施环节，要有高效的执行机关来忠实执行集体意志，促进集体财产利益的实现，而由农村集体经济组织成员大会选举产生理事会正是这样的机关，与此同时，为了保障理事会忠实执行集体意志，成员大会还选举成立监事会，对理事会的行为予以监督。

由此可见，正是借助于农村集体经济组织的运行系统，一方面全体集体成员可以便捷高效地形成和实施集体意志，另一方面又能充分保障个体成员包括选举权、被选举权、知情权、监督权、罢免权、撤销权等在内的诸多民主管理权利，以此统筹协调成员个体利益和集体利益，实现集体利益的最大化，而集体利益最终又会通过农村集体经济组织的服务职能和分配制度等转化为成员个人利益。

对此，《草案》第四章作出了详细规定。需要注意的是，在新时期，一定要注意准确把握农村集体经济组织的内涵，其一定是由全体集体成员以集体财产为纽带集合而成的组织，与当年“三级所有、队为基础”的人民公社之间具有历史延续性，如此才能将集体财产的利益真正落实到全体集体成员上。对此，《草案》第二条明确将农村供销社、农村信用合作社、农民专业合作社等合作经济组织排除在农村集体经济组织的范畴之外是非常必要的。

农村集体经济组织作为集体财产管理者的实践逻辑

作为公有制财产的集体财产是全体

农民走向共同富裕的重要物质基础，让集体财产的管理职能回归农村集体经济组织，是提升集体财产管理专业化水平、促进共同富裕的现实要求。

如前所述，在人民公社解体之后，由于在很多地方农村集体经济组织的组织形态有所弱化，农村集体经济组织经营管理集体财产的职责实际上由村民委员会承担，村庄治理仍然体现出延续自人民公社时期的政社合一的特征。在农村市场交易不发达、集体财产数量较少且种类单一的情形下，此种政社合一的管理体制有利于节省村庄行政成本。但随着社会主义市场经济的发展和乡村振兴战略的实施，集体财产不仅体量大增，种类也更为丰富，为了提升集体财产经营管理效率，集体财产需要更加频繁地参与各种复杂的市场交易活动，这对集体财产的经营管理提出了更高的专业化要求。此时，将村庄的自治事务与经济事务适度分离，在村级党组织的统一领导下，村民委员会专注于自治事务，集体财产的经营管理职责则回归专司经济事务的农村集体经济组织，显然有利于提升集体财产管理的专业化水平，促进集体资产的保值增值和农民共同富裕。

不仅如此，在城乡融合发展、人口双向流动的背景下，村民(村庄居民)范围与农村集体经济组织成员范围分化的现象也日益凸显，让集体财产的管理职能回归农村集体经济组织，也是让集体财产真正由全体集体成员当家作主的需要。

对此，《草案》第三十七条明确列举集体财产的范围，第三十八条至第四十一条进一步细化不同类型财产的管理原则和独特要求，第四十三条提出“促进集体财产保值增值”的管理目标，等等，这一系列规定明确了农村集体经济组织的权利义务，是对近年来改革实践经验的总结和乡村现实需求的回应，为农村集体经济组织更好发挥其“壮大农村集体经济、巩固社会主义公有制、促进共同富裕”之功能奠定了基础。

（作者系中央财经大学法学院教授、不动产与自然资源法研究中心主任）